



TITLE:

# 第3部 総合討論「水源環境税のガバナンス」:第2報告「環境NPO からみた水源環境保全・再生かながわ県民議会」

AUTHOR(S):

長谷川, 朝恵

---

CITATION:

長谷川, 朝恵. 第3部 総合討論「水源環境税のガバナンス」:第2報告「環境NPO からみた水源環境保全・再生かながわ県民議会」. 財政と公共政策 2012, 52: 69-73

ISSUE DATE:

2012-10-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/179979>

RIGHT:

たしません。そういう状態で、水の使用量を基準に税を課することになりますと、消費税と同じように逆進性の問題が生じてまいります。これをどのようにクリアするのかという問題。

次に、神奈川県内の水道事業者は19団体ございますが、事業者により水道料金の減免規程が全て違います。そこに税を持ち込むことになったときの調整の仕方が非常に複雑になります。

また、簡易水道の場合には定額方式で、水道使用量を捕捉しておりませんので、どのように課税するのか、水の使用量としては比較的多いが、河川にもう一度戻される農業用水にどのように課税するのか、井戸水への課税の方法も課題となります。

さらには、これは途中から出てきた問題ですが、神奈川県は丹沢大山を源としている水は東京都民にも分水されています。これは川崎の北部から東京の大田区、世田ヶ谷区に分水されています。東京都民も分担しなければ不公平になることは当然ですが、これが果たしてできるのかという問題。

それから、神奈川県は全国2番目の基地県です。米軍の基地に水を供給しています。日米地位協定に基づき、基地内の消費に税が掛けられない中で、水の便益に税金を掛けられないのかという問題があったのを覚えています。

それでも、なおかつ水道使用量方式で課税するとしますと、県独自で水道のメーターを調べて使用量を量らなければなりません。さらに徴収もしなければなりません。その場合の徴収コストは約40億円という試算がされました。38億円の税収に対して40億円の徴収コストが掛かる。こんな税は到底でき得ないわけです。

このような議論を事務局と幹事の委員の方々と行い、結果的に、厚生労働省か日本水道協会のデータかと思いますが、年収と水道使用量の比例関係をみますと、だいたい年収が1千200万円ぐらいまでは水道使用量は伸びますが、それを過ぎるとほとんど伸びなくなります。そこで、1千200万円ぐらいの年収がだいたいの上限ということで、1千200万円の年収、課税所得にして700万円以下の部分に個人県民税の超過課税を導入することにしたわけです。

このように、水の使用量に課税する方式にできるだけ寄り添って、なおかつ将来世代のために全ての県民にご負担いただくということで、応益的共同負担という考え方で水源環境保全税がつくられたところです。

## 第2 報告

### 「環境 NPO からみた水源環境保全・再生かながわ県民議会」

桂川・相模川流域ネットワーク

長谷川朝恵 先生

今日、私に与えられました役割は、このセッションのテーマに関連して市民活動の視点から当時の状況、それから県民会議について話せということですので、三つぐらいに分けてお話し

ます。

まず、私たちの活動の考え方を分かっていたくために、私たちの活動の概要を少し話します。それから、私がガバナンスという意味で大きく議論が動いたと感じている2002年11月に県が開催した「かながわ発水源環境シンポジウム」の議論についてご報告します。最後に、県民会議についてお話させていただきます。

まず、私たちの桂川・相模川流域ネットワークの活動ですが、生協の地域活動が発端になっています。私たちはまちづくり生協と言われていまして、組合員が自らの地域での課題を発見し、自らの力で解決する方向をつくるという活動をしています。

それが「自分で考え、自分で行動する」というキャッチフレーズになっています。

活動は、徹底した民主的な議論をし、運営をしています。時間がかかる民主主義の合意形成、そういったものを毎日の活動の中で実践して学んでいるのです。

私たちは、自らの活動費を生み出すために経営方針を立て、経営目標を立て、PDCAサイクルを回しながら剰余金を生み出して、資金に充てるという活動をしています。

誤解を恐れずに言いますと、普通にボランティア活動をしていると、一生懸命やったことが、成果だとなりがちなのですが、私たちは目標に対してどうだったか、PDCAはちゃんと回ったかということが問われ、結果について批判もされますし、責任も取られます。そういった背景で私たちの活動があることを分かっていたきたいと思います。

次に、私たちの水の活動では、「ライフスタイルの変換からソーシャルスタイルの変革へ」をキャッチフレーズとしました。水については、自分たちの活動だけでは解決できない大きな課題があります。それは、例えば水道水は選べないとか、社会的な仕組みを変えなければ解決しない問題があるので、こういったキャッチフレーズを掲げて、神奈川県と横浜市へ水に関する条例の提案を行いました。

神奈川県には水源環境保全条例、横浜市には水源環境保全基金条例の提案をしました。神奈川県には、条例案を私たち自らつくり、提案しました。横浜市では市会常任委員会です承され、道志水源基金を後押ししたと、私は考えています。

次にもう一つ、地域の中で活動していますので、地域の中で理解してもらうには、市民モデルをつくって具体的に皆さんに見ていただかないと、分かてもらえないという実感があります。そこで、流域ネットワークの中でも市民モデルをつくって実際にやってみました。

横浜市に基金条例を提案したのですが、私たちは自分たちで水源環境保全基金をつくりました。私たちの生協には共同購入という仕組みがありますので、上流、山梨県のクレソンとミネラルウォーターに水源環境保全基金を上乘せして、それを皆さんの意思で購入してもらい基金を積み上げました。カンパと共同購入からの上乗せ金で、2年間で約800万円の基金を造成しました。この上下流経済交流には延べ1万人ほどの組合員が参加しています。

また、流域ネットワークを設立し、上下流の連携の仕組みとしました。私たちが日常的に相模川まで行くことは不可能ですが、上流域や中流域の市民が日常的にいろいろな活動を展開し

ていますので、それを後押ししたい。それから、水に関する共通認識をつくりたいということで、話し合いの場としました。

ここで、県民参加のポイントですが、私たちの経験の中からお話をさせていただきます。平松さんからお話がありましたように、2000年から県民の議論が幅広く行われましたが、こういった議論では、大勢の参加がポイントになると思います。私たちが組合員活動や流域ネットワークの活動の中で、大勢の参加を促すためにどういうことをやってきたのかといいますと、まずは、自分でできることは自分でやってみて経験をします。そうしますと、先ほどお話ししましたように水道水が選べないんだということが自ら分かります。

そういった経験で気付きがあり、その気付いたことを人に知らせることによって一緒にやろうよと呼び掛けて、共通認識を口コミで広げていくという活動を行います。これでないと、なかなか同じ認識は生まれませんし、大勢の参加を具体的に増やしていくことが難しいのではないかと考えています。

もう一つは、口コミで広げるにしても分かりやすい仕組みで、自分の役割がはっきり分かること、目的や、やり方が明確であること、さらに成果が分かりやすく説明できることという3点が必要だろうと考えています。

ポイントはもう一つありまして、自ら経験すること、ハンドリングができることが非常に重要だと思います。大きな組織で、大きな課題の場合、市民がハンドリングできずに、どこで何が起こっているのか分からなくなってしまうので、組織や運営の仕方がハンドリング可能であることが非常に重要だと思います。あとは、共通認識をどうやってつくるかということではないでしょうか。

ここで、ガバナンスに大きな動きがあったと感じておりますシンポジウムのお話を少しいたします。2002年に神奈川県が主催し、分科会と全体会で2日間行われました。この記録が、もう神奈川県ホームページにないので、市民の発言を幾つかご紹介したいと思います。

3点に分けてお話ししますが、まず、新しい取り組みへの期待ということで、市民の方のご発言です。「今回の議論が、公共部門、行政と市民との関係性を変化させるきっかけになるのではないか。また、税を負担するからには目に見える成果が欲しい。市民自らが税をつくっていくという感覚がないと、自分のところには戻ってこない、何に使われたのか、きちんと報告してほしい」という内容です。

平松さんのお話にもありましたように、もう2年ほど議論を重ねています。県主催で200回ほど、約1万3千人の方が参加されています。そういった議論が積み重ねられたことによって、これだけの期待感が生まれてきたと、私は感じました。

まさに、議論のやり方というのが、いま話題の討論型世論調査のように、情報を提供しながら議論を積み重ねて熟議をしていくということができたのではないかと評価しています。

次に、さまざまなかたちでの協働というお話がありました。「税の使い道のチェックは重要。それには専門性の高いNPO等の存在が必要である。」また、「流域の経済的なつながり、経済

循環の再構築が求められる。上下流連携には大きな社会変革が必要だ」という発言があります。

神奈川県はNPO先進地とも言われていて、こういった土地柄から公的分野での協働が当たり前になってきて、こういう発言があったのかと感じました。

さらに、「科学的な根拠と説明責任が必要である。負担はするが、行政の責任できちんとビジョンを示し、研究、実証をやって科学的な情報を提供し、了解を得ることが必要である」という発言です。市民でも多くの情報を簡単に入手できるようになったので、納得できる説明が求められていると感じました。さらに、ここでは市民、NPOの専門性の向上と関与の重要性が何人もの方から指摘されています。

翌日の全体会では、こういった分科会での発言を受けて、新しいかたちの水源環境保全がスタートするという認識が見えてきたと思います。全体会では、住民、事業者、NPO、行政、それぞれの連携の在り方や役割についてと、費用負担の手段が議論されました。

その中で、これは植田先生のご発言だと思いますが、「水という資産を保全・再生するには、公共部門をはじめNPO、事業者、市民の共同責任であることをはっきり認識することが重要である」ということで、市民サイドでは、市民の参加が約束され、一緒にやっていけるんだという認識が、その場で高まってきたというふうに私は感じました。

さらに、金澤先生のご発言だと思いますが、「参加型税制とは、施策と費用負担の在り方を決定し、実施し、見直していくという全ての段階で住民参加を実現していくこと。」とあり、住民の意思が尊重された上で、私たちが税の使われ方、予算決定、執行のチェックまでをやれるんだと多くの人が思い、意欲的になられたと感じました。

私は、共同責任という言葉に非常に重さがあると感じたのですが、この場では深い議論は行われなかったと記憶しています。

次に県民会議ですが、このスライドは水源環境保全・再生かながわ県民会議の設置要項で、所掌事項がこの4点とされています。

県民会議ですが、参加型を実現するということにおいて、私は、まだ道半ばと思っています。県民会議設置の当初から、あまり明確にはなっていなかったと思いますが、これまでの議論の経過を踏まえて、いまここで新たに県民会議の役割ですとか責任の明確化を議論しておく必要があるのではないかと感じています。

私が考えている課題を幾つか挙げさせていただきます。県民会議は要綱によるところの、協議の対象です。同意を得る対象ではないので、あくまでも協議ということで、その責任、あるいは協議の在り方はどうなのか疑問です。

次に、運営手法ですが、いままでの行政の会議と同じで、県民対、行政というスタイルが、まだまだ残っていると感じます。

また、予算編成への関与が、やはり少なかった。これは当たり前のことなのですが、現状は議会が主体の運営になっていて、県民会議が水源環境保全の施策や予算編成に関して意見を言い、具体化することがまだできていないように感じます。



さらに、委員は県民を代表しているわけではありませんので、役割、責務も明確にならず、たぶん委員自身が、どう動いたらいいのか、あるいは、どこまで動いていいのかということを確証できずにいるのではないかと感じます。

金澤先生が以前、県民会議が議会と両輪となり、チェック機能、住民意思の提案機能を果たすとおっしゃっていたのですが、それができるとするならば、いま私が考えておりますようなところを再検討し、改善していかないと難しいのではないのでしょうか。

その可能性が見えると、市民も参加した上で応分の責任を負いながら、責任を果たす主体となっていくのだと思います。その場合、市民が共同責任を取れる体制をどうつくるのか、個人ではなく、あるいは行政という主体でもなく、どういった責任を取る体制ができるのかということを検討する必要があるだろうと思います。

もう一つ、キャパシティービルディングと書きましたけれども、これは文字通り組織基盤強化と能力向上の両方を考えています。私は、少ないですが政策評価や、マニフェスト評価をさせていただきました。その経験から市民が政策や評価に関わるには、学習したり、あるいは情報を得たりということがないと、とても負担が重いと感じます。

例えば農水省ですと、事前に一つひとつの施策について担当部局からレクチャーがあります。さらに、政策評価課という政策評価の担当部局の方が全面的に政策評価委員を支援します。情報提供もしてくれますし、担当部局に対して強くいろいろな要望をしてくれたりもします。

そういったバックアップがないと、市民が政策に関わっていくのはなかなか難しいのではないかと考えます。その市民の時間的な、あるいは精神的な負担に対して、いかに支援体制がつかれるかということも重要なポイントになると思います。

最後ですが、先ほど共感が大事だというお話をしましたが、県民会議が共感を産み出せているのかということも、疑問に感じています。

県民会議には、さらに県民と向き合って、応分の責任を引き受けながら、県民会議の活動を広げていってほしいと考えております。ありがとうございました。

### 第3 報告

#### 「水・森をめぐる公共政策とそのガバナンス」

滋賀県琵琶湖環境科学研究センター

宮永健太郎 先生

『水と森の財政学』の執筆者は全部で9名いますが、そのうち唯一私だけが非財政学者で、環境経済・政策学や環境ガバナンス論を専門としています。他の方々は財政学者ということでガバメントの専門家ですけれども、私はガバナンスの専門家として、神奈川県水源環境税の分析・評価の一翼を担ったというわけです。本日は、同税導入の一環で設けられた「水源環境保全・